लोक सभा सचिवालय
शोध और सूचना प्रभाग

सूचना समाचार

सं. लार्डिस (एलसी) 2014/आईबी-3

मई 2014

राष्ट्रपति का अभिभाषण

संविधान में राष्ट्रपति द्वारा संसद के किसी एक सदन में या एक साथ समवेत दोनों सदनों में अभिभाषण का उपबंध है। राज्याध्यक्ष द्वारा संसद के समक्ष अभिभाषण का उपबंध बहुत पहले से ही अर्थात् वर्ष 1921 से है जब भारत शासन अधिनियम, 1919 के अंतर्गत पहली बार केंद्रीय विधानमंडल की स्थापना की गई थी। वर्ष 1950 में जब संविधान लागू हुआ, अंत:कालीन संसद के तीन सत्र हुए। यह अनुभव किया गया कि राष्ट्रपति का अभिभाषण एक वर्ष में तीन बार होने से अभिभाषण पर चर्चा करते समय बार-बार वही मुद्दे दोहराए जाएंगे और उन पर समय लगेगा। इसके अतिरिक्त, इस प्रक्रिया में कुछ प्रशासनिक कठिनाइयां थीं। इसलिए संविधान में संशोधन [संविधान (पहला संशोधन) अधिनियम, 1951] करके यह उपबंध किया गया कि राष्ट्रपति का अभिभाषण लोक सभा के लिए प्रत्येक साधारण निर्वाचन के पश्चात् प्रथम सत्र के आरंभ में और प्रत्येक वर्ष के प्रथम सत्र के आरंभ में ही हो।

संवैधानिक उपबंध

संविधान के अनुच्छेद 86(1) के अंतर्गत राष्ट्रपति, संसद के किसी एक सदन में या एक साथ समवेत दोनों सदनों में अभिभाषण कर सकेगा और इस प्रयोजन के लिए सदस्यों की उपस्थिति की अपेक्षा कर सकेगा। अनुच्छेद 87(1) उपबंध करता है कि राष्ट्रपति, लोक सभा के लिए प्रत्येक साधारण निर्वाचन के पश्चात् प्रथम सत्र के आरंभ में और प्रत्येक वर्ष के प्रथम सत्र के आरंभ में, एक साथ समवेत संसद के दोनों सदनों में अभिभाषण करेगा और संसद को उसके आह्वान के कारण बताएगा।

अभिभाषण की विषयवस्तु

राष्ट्रपति का अभिभाषण सरकार के नीति वक्तव्य के रूप में अत्यंत ही महत्वपूर्ण होता है। सरकार इस अभिभाषण का मसौदा तैयार करती है। राष्ट्रपति के अभिभाषण में महत्वपूर्ण घरेलू और सामयिक अंतर्राष्ट्रीय समस्याएं अंतर्विष्ट होती हैं। इसमें उन मुख्य विधायी कार्यों का भी उल्लेख होता है जिन्हें उस वर्ष होने वाले सत्रों के दौरान संसद के समक्ष रखे जाने का प्रस्ताव हो।

अभिभाषण की तिथि और समय

लोक सभा के लिए प्रत्येक साधारण निर्वाचन के बाद प्रथम सत्र में सदस्यों के शपथ ले चुकने या प्रतिज्ञान कर चुकने और अध्यक्ष का चुनाव हो जाने के पश्चात् राष्ट्रपति संसद के एक साथ समवेत दोनों सदनों में अभिभाषण करता है। इन प्रारंभिक कार्यों में सामान्यत: दो से तीन दिन लग जाते हैं। नई लोक सभा के प्रथम सत्र या वर्ष के प्रथम सत्र के आरंभ होने के संबंध में अध्यक्ष को प्रस्ताव भेजते समय संसदीय कार्य मंत्री (या सदन का नेता, यदि प्रधान मंत्री सदन का नेता न हो) उस तिथि और समय का सुझाव भी देता है जब राष्ट्रपति को संसद के एक साथ समवेत दोनों सदनों में अभिभाषण करना हो। दोनों में से किसी भी सदन को आहूत करने के राष्ट्रपति के आदेश में राष्ट्रपति के अभिभाषण का उल्लेख नहीं होता और न ही उन आमंत्रणों में ही इसकी चर्चा होती है जो कि सदस्यों को भेजे जाते हैं। सदस्यों को राष्ट्रपति के अभिभाषण की तिथि, समय और स्थान की सूचना संसदीय समाचार में एक पैरा के माध्यम से दी जाती है।

सन् 1977 में लोक सभा 18 जनवरी को विघटित हुई। उस वर्ष राज्य सभा का प्रथम सत्र 28 फरवरी को हुआ लेकिन तब राष्ट्रपति ने अभिभाषण नहीं किया। तदुपरांत, सामान्य निर्वाचन के बाद लोक सभा 23 मार्च, 1977 को गठित हुई। उप-राष्ट्रपति (श्री बी.डी. जत्ती), जो उस समय कार्यवाहक राष्ट्रपति थे, ने 28 मार्च, 1977 को एक साथ समवेत दोनों सदनों के समक्ष अभिभाषण किया। 1980 और 1985 में, राष्ट्रपति ने एक साथ समवेत संसद के दोनों सदनों के समक्ष केवल एक ही बार, अर्थात् क्रमशः 23 जनवरी, 1980 और 17 जनवरी, 1985 को अभिभाषण किया।

अभिभाषण का महत्व

संसद के एक साथ समवेत दोनों सदनों में राष्ट्रपति का अभिभाषण संविधान के अंतर्गत सब से अधिक भव्य और औपचारिक कार्यवाही है। उस अवसर पर अत्यधिक गरिमा और शालीनता का ध्यान रखा जाता है। अतः इस अवसर पर किसी भी सदस्य से ऐसी कोई बात कहने या कार्य करने की अपेक्षा नहीं की जाती जिससे इस अवसर की सौम्यता या गरिमा भंग होती हो। सदस्यों से एक बुलेटिन के माध्यम से अनुरोध किया जाता है कि वे अभिभाषण के दौरान केंद्रीय कक्ष से उठकर न जाएं। यदि कोई सदस्य ऐसा कार्य करे जिससे व्यवधान उत्पन्न होता हो, तो वह सदन, जिसका वह सदस्य है, उसके विरुद्ध कार्यवाही कर सकता है।

अभिभाषण से संबंधित समारोह

राष्ट्रपति के अभिभाषण के दौरान कतिपय परंपराओं का अनुपालन किया जाता है। संसद के केंद्रीय कक्ष में सदस्य राष्ट्रपति के आगमन से कम से कम पांच मिनट पहले एकत्रित होते हैं। राष्ट्रपति राजकीय बग्घी या कार से संसद भवन पहुंचते हैं और राज्य सभा का सभापति, प्रधान मंत्री, लोक सभा का अध्यक्ष, संसदीय कार्य मंत्री और दोनों सदनों के महासचिव उसका स्वागत करते हैं। इसके बाद एक शोभायात्रा में राष्ट्रपति को केंद्रीय कक्ष में ले जाया जाता है। जैसे ही राष्ट्रपति की शोभायात्रा केंद्रीय कक्ष में दाखिल होती है, मार्शल राष्ट्रपति के आगमन की घोषणा करता है। इसके साथ ही मंच के ऊपर दीर्घा में खड़े दो बिगुल वादक तब तक बिगुल बजाते हैं जब तक कि राष्ट्रपति मंच पर अपने स्थान पर नहीं पहुंच जाते। तत्पश्चात् सभी सदस्य अपने-अपने स्थान पर खड़े होते हैं और तब तक खड़े रहते हैं जब तक कि राष्ट्रपति बैठ नहीं जाते हैं। इसके तुरन्त बाद केंद्रीय कक्ष की एक लॉबी में उपस्थित राष्ट्रपति भवन का बैंड राष्ट्रगान की धुन बजाता है। तत्पश्चात् राष्ट्रपति हिन्दी अथवा अंग्रेजी में अभिभाषण पढ़ते हैं। अभिभाषण का दूसरा संस्करण राज्य सभा के सभापति द्वारा पढ़ा जाता है। अभिभाषण समाप्त होने के बाद राष्ट्रगान की धुन पुनः बजाई जाती है। उसके बाद राष्ट्रपति अपने आगमन के समय जैसी शोभायात्रा के क्रम में केंद्रीय कक्ष से बाहर चले जाते हैं। जब तक शोभा यात्रा केंद्रीय कक्ष से बाहर नहीं चली जाती तब तक सदस्य खड़े रहते हैं।

अभिभाषण की प्रति का सभापटल पर रखा जाना

राष्ट्रपति द्वारा दिये गये अभिभाषण को सभा की कार्यवाही का अंग बनाने और उसमें शामिल करने के लिए दोनों सभाओं की अपने-अपने कक्ष में अलग-अलग बैठक अभिभाषण समाप्त होने के आधा घंटे बाद होती है जिसमें महासचिव अभिभाषण की हिन्दी तथा अंग्रेजी की राष्ट्रपति द्वारा अभिप्रमाणित प्रतियां सभापटल पर रखते हैं।

तत्पश्चात्, अभिभाषण के हिन्दी और अंग्रेजी संस्करण की प्रतियां सदस्यों को लॉबी में तथा प्रकाशन फलक के माध्यम से उपलब्ध करायी जाती हैं।

राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव द्वारा चर्चा

अभिभाषण पर चर्चा अभिभाषण किए जाने के कुछ दिनों बाद प्रारंभ होती है। तथापि, अभिभाषण पर चर्चा के लिए समय, सभा द्वारा राष्ट्रपति के अभिभाषण के बाद कार्य-मंत्रणा समिति की सिफारिश पर नियत किया जाता है। सामान्यतः इस चर्चा के लिए तीन दिन रखे जाते हैं। अभिभाषण पर चर्चा के लिए नियत दिनों में सदन उसमें निर्दिष्ट विषयों पर चर्चा कर सकता है। सदन द्वारा आवंटित समय को विभिन्न दलों और समूहों के बीच उनकी संख्या के आधार पर बांटा जाता है। चर्चा को जीवंत और संतुलित बनाए रखने की दृष्टि से विपक्ष और सत्ताधारी दल के सदस्यों को बारी-बारी से बुलाया जाता है। लोक सभा के प्रक्रिया और कार्य-संचालन नियमों के नियम 17 के अधीन राष्ट्रपति के अभिभाषण में उल्लिखित मामलों पर चर्चा किसी एक सदस्य द्वारा धन्यवाद प्रस्ताव पेश किए जाने और दूसरे सदस्य द्वारा उसका अनुमोदन किए जाने पर होती है।

प्रस्ताव का प्ररूप इस प्रकार है:—

"कि इस सत्र में समवेत लोक सभा के सदस्य राष्ट्रपति के उस अभिभाषण के लिए जो उन्होंने ( ) तारीख को एक साथ समवेत संसद की दोनों सभाओं के समक्ष देने की कृपा की है उनके अत्यंत आभारी हैं।"

चर्चा का क्षेत्र

अभिभाषण पर चर्चा का क्षेत्र बहुत व्यापक होता है तथा सदस्य राष्ट्रीय तथा अंतर्राष्ट्रीय समस्याओं से संबंधित सभी प्रकार के विषयों पर बोलने के लिए स्वतंत्र होते हैं। धन्यवाद प्रस्ताव पर संशोधनों के माध्यम से ऐसे विषय भी उठाए जाते हैं जिनका अभिभाषण में विशिष्ट रूप से उल्लेख नहीं होता। एक सीमा केवल यह है कि सदस्य उन विषयों की चर्चा नहीं कर सकते जो भारत सरकार की प्रत्यक्ष जिम्मेदारी नहीं हैं तथा राष्ट्रपति का नाम वाद-विवाद में नहीं लाया जा सकता क्योंकि अभिभाषण की विषयवस्तु की जिम्मेदारी सरकार की है न कि राष्ट्रपति की।

राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव में संशोधन

राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव में संशोधनों की सूचना राष्ट्रपति के अभिभाषण दिए जाने के बाद दी जा सकती है। चर्चा के दौरान, सदस्यों द्वारा ऐसे कतिपय मुद्दों, जिनका राष्ट्रपति के अभिभाषण में उल्लेख नहीं किया गया है अथवा अभिभाषण में उल्लिखित नीति की आलोचना करते हुए अथवा सरकार के कार्य के संबंध में सुझावों को उद्धृत करते हुए बड़ी संख्या में संशोधन पेश किए जाते हैं। चूंकि, राष्ट्रपति का अभिभाषण सरकार की नीतियों की समीक्षा होता है, इसलिए सत्ताधारी दल के सदस्य अभिभाषण की विषयवस्तु को सामान्यत: उद्धृत करते हैं और प्रथा के अनुसार राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव पर संशोधनों की सूचना नहीं देते हैं।

जिन सदस्यों के संशोधन स्वीकार और परिचालित किए जाते हैं, यदि वे चाहें तो, उन्हें उनके नाम में उल्लिखित संशोधनों को प्रस्तुत करने के लिए उनका नाम पुकारा जाता है। ऐसा अध्यक्षपीठ द्वारा एक घोषणा कर किया जाता है कि धन्यवाद प्रस्ताव पर जिन-जिन सदस्यों के संशोधनों को परिचालित किया गया है, यदि वे चाहें तो अपने संशोधन प्रस्तुत कर सकते हैं और जिन संशोधनों को वे प्रस्तुत करना चाहते हैं उनकी क्रम संख्या बताते हुए 15 मिनट में सभापटल पर अपनी पर्चियां दे सकते हैं। केवल ऐसे ही संशोधनों को प्रस्तुत माना जाता है। तत्पश्चात् सदस्य चर्चा में भाग लेते हैं। चर्चा समाप्त होने के पश्चात् प्रधान मंत्री अथवा उनकी अनुपस्थिति में कोई अन्य मंत्री वाद-विवाद का उत्तर देता है। प्रस्तावक अथवा समर्थक को उत्तर देने का कोई अधिकार नहीं होता। तत्पश्चात् संशोधनों को निपटाया जाता है और धन्यवाद प्रस्ताव को मतदान और स्वीकार करने के लिए रखा जाता है।

सभा द्वारा पारित धन्यवाद प्रस्ताव पर राष्ट्रपति को संसूचना

धन्यवाद प्रस्ताव पारित होने पर अध्यक्ष सीधे एक पत्र के माध्यम से उसे राष्ट्रपति को भेज देता है।

राष्ट्रपति से संदेश

लोक सभा अध्यक्ष के पत्र के उत्तर में राष्ट्रपति यह सूचित करते हुए पावती भेजता है कि उसे संसद के एक साथ समवेत दोनों सदनों के समक्ष दिए गए अभिभाषण पर लोक सभा के सदस्यों द्वारा धन्यवाद प्राप्त हुआ है। इस संदेश की प्राप्ति पर लोक सभा अध्यक्ष इसे पढ़कर सभा में सुना देता है।

प्रकाशित स्रोतों के आधार पर श्री पी.के. मिश्रा, अपर सचिव और श्री एस. कफ़ील अहमद, निदेशक के पर्यवेक्षण में श्री सत्य विजय राम, संयुक्त निदेशक और श्रीमती उर्मिला शर्मा, उप-निदेशक द्वारा तैयार किया गया है। इसका आशय केवल पृष्ठाधार सहायता प्रदान करना है। इस बुलेटिन का हिन्दी अनुवाद श्री नवीन खुल्बे, निदेशक, श्री धनी राम, अपर निदेशक, सुश्री सुमन रतन, संयुक्त निदेशक के मार्गदर्शन में अनुवाद (अंग्रेजी प्रश्न) शाखा द्वारा तैयार किया गया है।